



**100202208 - 0590**

Bogotá, D.C., 30 de marzo de 2026

Tema: Aduanero.  
Descriptores: Expedición extemporánea de la Planilla de Envío  
Fuentes formales: Decreto 1165 de 2019. Artículos 154 y 169.  
Decreto 920 de 2023. Artículo 28 numeral 3 y artículo 47, numerales 1.4 y 3.5.

1. De conformidad con el artículo 55 del Decreto 1742 de 2020, este Despacho está facultado para efectuar la reconsideración de los conceptos expedidos por la Subdirección de Normativa y Doctrina.

#### **A. Solicitud de reconsideración**

2. La peticionaria solicita la reconsideración parcial del Concepto No. 000013 int. 0003 del 2 de enero de 2026 en el cual se concluyó que la expedición extemporánea de la planilla de envío podría generar la sanción de que trata el numeral 1.4. del artículo 47 del Decreto ley 920 de 2023, de categoría gravísima, vulnerando el principio de proporcionalidad al sancionar con la máxima pena el incumplimiento de una obligación formal que no cuenta con una sanción específica en el Decreto ley 920 de 2023.

3. En esta línea, la peticionaria considera que se vulnera el principio de prohibición de analogía al aplicar una sanción supletoria al hecho de entregar por fuera del tiempo la planilla de envío, a pesar de que esta última conducta no sea considerada una infracción propia de los titulares de puertos y muelles.

#### **B. Motivo de la reconsideración**

4. La peticionaria indica que la precisión introducida en la respuesta a la solicitud de reconsideración inicial traslada a los funcionarios la facultad de determinar discrecionalmente el hecho de que la emisión extemporánea de la planilla de envío “pueda” configurar la infracción prevista en el numeral 1.4. del artículo 47 del Decreto Ley 920 de 2023. Esto al no delimitar expresamente el alcance típico de la conducta sancionable y abrir espacio a la interpretación subjetiva en cada caso concreto.

5. En tal sentido, y lejos de corregir esta situación, señala la peticionaria que la respuesta entregada por parte de la DIAN a través del Concepto No. 000013 int. 0003 del 2 de enero de 2026 insiste en hacer una interpretación extensiva y analógica de la norma, al suministrar a los funcionarios aduaneros una base doctrinal que les permite subsumir una conducta expresamente reconocida como atípica dentro de un tipo sancionatorio distinto.

### C. Análisis de la solicitud

6. Al referirse a la entrega extemporánea de la planilla, la peticionaria sostiene que se trata de una conducta atípica. En el Concepto No. 011617 int. 1308 del 22 de agosto de 2025 la administración, al referirse a la infracción del numeral 1.3 del artículo 47 del Decreto Ley 920 de 2023, concluyó que esta se podía configurar cuando la planilla de envío es entregada de manera extemporánea por el puerto o muelle. En opinión de la peticionaria, esta conclusión es errada pues la conducta de entrega tardía de la planilla de envío no está tipificada para los puertos y muelles pues su diligenciamiento y entrega corresponde a los transportadores.

7. Para el efecto es necesario revisar la diferencia entre las conductas sancionables contenidas en los numerales 1.4 y 3.5. del artículo 47 del Decreto 920 de 2023, así:

Concepto	Sanción 1.4 del artículo 47 del Decreto 920 d 2023	Sanción 3.5 del artículo 47 del Decreto 920 de 2023
Obligación sustancial que origina la sanción	<b>Inciso 2 del art 154 del Decreto 1165/2019</b> , modificado por el artículo 17 del Decreto 659/2024. Cuando en el contrato de transporte marítimo la responsabilidad del transportador termine con el descargue de la mercancía, a partir del mismo, esta quedará bajo responsabilidad del agente de carga, internacional o puerto, según el caso, hasta la entrega al depósito o a la zona franca. <b>La entrega podrá hacerse en las instalaciones del puerto o en las instalaciones del depósito o zona franca al que venga destinado.</b>	<b>Inciso 2 del art 154 del Decreto 1165/2019</b> , modificado por el artículo 17 del Decreto 659/2024. Cuando en el contrato de transporte marítimo la responsabilidad del transportador termine con el descargue de la mercancía, a partir del mismo, esta quedará bajo responsabilidad del agente de carga, internacional o puerto, según el caso, hasta la entrega al depósito o a la zona franca. <b>La entrega podrá hacerse en las instalaciones del puerto o en las instalaciones del depósito o zona franca al que venga destinado.</b>
		<b>Parágrafo 1 del artículo 169 del Decreto 920 de 2023.</b> Para efectos del traslado de mercancías a un depósito habilitado o a una zona franca, el transportador o el Agente de Carga Internacional o el puerto, o el depósito habilitado, según el caso, <b>deberá entregar</b> a través de los Servicios Informáticos Electrónicos de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), <b>la información requerida</b>

		<b>para la expedición de la planilla de envío que relacione la mercancía transportada que será objeto de almacenamiento, antes de la salida de la mercancía del lugar de arribo.</b>
<b>Normas concordantes</b>	<p><b>Incisos 3 y 4 del artículo 169 del Decreto 1165 de 2019.</b></p> <p>Una vez descargada la mercancía se entregará al depósito o al usuario operador de zona franca, a más tardar dentro de los dos (2) días hábiles siguientes a la presentación del informe de descargue e inconsistencias en el aeropuerto, o dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la presentación del mismo, cuando el descargue se efectúe en puerto. Dentro de los términos previstos en el presente artículo y sin que la mercancía ingrese a depósito, se podrá solicitar y autorizar el régimen de tránsito, cuando este proceda.</p> <p>Cuando en el transporte marítimo la responsabilidad del transportador termine con el descargue en puerto y el documento de transporte <b>no venga consignado o endosado a un depósito habilitado o usuario de zona franca</b>, según sea el caso, <b>el consignatario, dentro del día hábil siguiente</b> a la presentación del informe de descargue e inconsistencias, <b>podrá asignar el depósito habilitado que recibirá la carga en las instalaciones del puerto</b>. Vencido dicho término sin que se hubiere asignado depósito, el puerto trasladará la carga a un depósito habilitado ubicado en el lugar de arribo, dentro del término establecido en el inciso segundo de este artículo. Si dentro del término establecido en dicho inciso el depósito a quien se asignó la carga no la recibe en las instalaciones del puerto, este deberá, a más tardar al día siguiente, trasladarla a un depósito habilitado ubicado en el lugar de arribo.</p>	
<b>Descripción de la sanción</b>	<p><b>Sanción 1.4 del artículo 47 del Decreto 920 de 2023. No entregar</b> dentro de la oportunidad establecida en las normas aduaneras las mercancías en sus instalaciones, o en las instalaciones del depósito habilitado o del Usuario Operador de la Zona Franca, según corresponda, en el evento previsto en el inciso 2 del artículo 154 del Decreto 1165 de 2019, o aquel que lo modifique, adicione o sustituya. La sanción aplicable será de multa equivalente a setecientos veinticinco Unidades de Valor Tributario (725 UVT).</p>	<p><b>Sanción 3.5 del artículo 47 del Decreto 920 de 2023.</b></p> <p><b>No expedir</b> la planilla de envío que relacione las mercancías transportadas que serán introducidas a un depósito o a una Zona Franca, en el evento previsto en el inciso 2 del artículo 154 del Decreto 1165 de 2019, o aquel que lo modifique, adicione o sustituya. La sanción será de multa equivalente a doscientas Unidades de Valor Tributario (200 UVT).</p>
<b>Acción principal</b>	No entregar mercancías	No expedir la planilla de envío
<b>Tipicidad de la conducta</b>	<p>De acuerdo con el artículo 169 del Decreto 1165 de 2019, el puerto o el muelle tiene la obligación de entregar la mercancía en sus instalaciones al usuario operador de zona franca o al depósito al cual está consignada la mercancía. Esta obligación es típica de aquellos casos en que la responsabilidad del transportador termina con el descargue en el puerto.</p> <p>Excepcionalmente, el puerto o muelle puede asignar el depósito al cual va a ser trasladada la mercancía. Esto se da cuando la mercancía no está consignada a un depósito determinado y el consignatario no informó dentro del día hábil siguiente a la presentación del informe de descargue e inconsistencias, el depósito al cual iba a trasladar la mercancía.</p>	<p>La tipicidad de la conducta se relaciona <b>exclusivamente con la no expedición de la planilla de envío que soporta la acción de traslado</b> de las mercancías que están bajo la responsabilidad del puerto o muelle. Es decir <b>que no incorporó a través de los Servicios Informáticos Electrónicos de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) la información requerida para la expedición de la planilla de envío</b> que relacione la mercancía que se introducirá a un depósito o a una zona franca.</p> <p>En este caso, si se demuestra que la expedición de la planilla no se pudo realizar porque el depósito o el usuario de zona franca no entregó la información del medio de transporte y demás datos necesarios para su expedición, se podrá</p>

	<p>Así, la conducta de <b>no entregar</b> la mercancía por parte del puerto o muelle se configura cuando el puerto o muelle, a pesar de contar con la solicitud del usuario operador de zona franca o del depósito para realizar el retiro de la mercancía, no realiza los actos necesarios para su entrega.</p> <p>Por el contrario, si se demuestra que el puerto realizó todas las acciones tendientes a la entrega al depósito o zona franca en las instalaciones del puerto, pero estos usuarios no adelantaron las acciones para recibir la mercancía dentro de los términos legales, se podrá verificar en cada caso la configuración de una causal de exoneración por hecho de un tercero.</p>	<p>verificar en cada caso la configuración de una causal de exoneración por hecho de un tercero.</p> <p>De otra parte, la expedición <b>extemporánea</b> de la planilla de envío es una conducta <b>atípica</b> para los puertos y muelles.</p>
--	--	---

8. De lo expuesto se puede concluir que, si bien la expedición extemporánea de la planilla de envío no configura por sí misma la infracción aduanera tipificada en el numeral 3.5 del artículo 47 del Decreto Ley 920 de 2023, también lo es que esta conducta puede dar lugar a la conducta sancionable en el numeral 1.4 del artículo 47 del Decreto Ley 920 de 2023. Este evento, se puede presentar cuando, por ejemplo, al tener la planilla de envío plenamente diligenciada, el puerto o muelle no realiza todas las acciones para garantizar la entrega de la mercancía en la oportunidad prevista en el artículo 169 del Decreto 1165 de 2019. En consecuencia, en cada caso la autoridad aduanera debe evaluar los supuestos normativos de las normas sancionatorias conforme al cuadro anterior para determinar si se configuró o no la conducta sancionable o la causal de exoneración debidamente probada.

9. Ahora bien, los motivos por los cuales el puerto o muelle no puede expedir la planilla y, en consecuencia, no puede entregar la mercancía en la oportunidad prevista en el inciso 3 del artículo 169 del Decreto 1165 de 2019, deben ser analizados caso a caso. Lo anterior obedece al hecho que para que el puerto pueda realizar dicha acción requiere necesariamente de la información que otorguen otras partes intervinientes como lo son el transportador, el destinatario o el consignatario de la mercancía, el depósito, o el usuario de zona franca.

10. Estas circunstancias deben evaluarse en la investigación administrativa, pues la demora generada en la información otorgada por un tercero puede causar la extemporaneidad en la expedición de la planilla de envío, hecho que no es sancionable conforme lo expuesto por la doctrina en el Concepto nro. 011617 int 1308 del 22 de agosto de 2025 y reiterado por el oficio 000013 int. 0003 del 2 de enero de 2026.

11. Así, aunque la demora en la expedición de la planilla de envío derive, necesariamente, en la no entrega de la mercancía por parte del puerto o muelle al usuario operador de zona franca o al depósito, la conducta no es necesariamente sancionable conforme al numeral 1.4 del artículo 47 del Decreto Ley 920 de 2023. En efecto, el puerto o muelle puede argumentar y demostrar la ocurrencia de un “hecho imprevisible e irresistible ocasionado por un tercero,

distinto del obligado aduanero, hace incurrir al usuario en una infracción administrativa aduanera”<sup>1</sup>.

12. Sobre el hecho de un tercero como causal de exoneración de responsabilidad, ha señalado la Corte Suprema de Justicia:

«(...) Para que el hecho de un tercero rompa el nexo causal y, por lo mismo, sea admitido como eximente de responsabilidad, es necesario *i)* que haya certeza de que el daño es atribuible a un tercero, de modo que su obrar sea completamente externo a la esfera jurídica del demandado; *ii)* que el hecho del tercero sea la fuente exclusiva y determinante del daño o lesión; y por último, *iii)* que el hecho causante del perjuicio no haya podido ser previsto o evitado por el demandado, ya que si era evitable y no se tomaron, por imprudencia o descuido, las medidas necesarias para evitar el riesgo de su ocurrencia, no hay exoneración posible hasta que no demuestre la ausencia de culpa»<sup>2</sup>.

#### D. Conclusión y decisión

13. Conforme lo anterior **se reconsidera** el literal b) del numeral 15 del Concepto nro. 000013 int. 0003 del 2 de enero de 2026, así:

«b. No obstante, la expedición tardía de la planilla **puede** reflejar un incumplimiento del plazo legal de entrega de la mercancía al depósito o zona franca. De acuerdo con el artículo 169 del Decreto 1165 de 2019, dicho plazo es de cinco (5) días hábiles en el tráfico marítimo y de dos (2) días hábiles en el aéreo, contados desde la llegada al lugar de arribo. El incumplimiento de este término **podría** configurar la infracción prevista en el numeral 1.4. de artículo 47 del Decreto Ley 920 de 2023, sancionada con multa de 725 UVT, previa verificación del caso concreto por parte de la dependencia competente, evaluando los elementos normativos que tipifican conductas sancionables previstas en los numerales 1.4 y 3.5 del artículo 47 del Decreto 920 de 2023.

En esa línea, para el caso de la infracción prevista en el numeral 1.4 del artículo 47 del Decreto 920 de 2023, si se demuestra que se realizaron todas las acciones tendientes a la entrega al depósito o zona franca en las instalaciones del puerto, pero estos usuarios no adelantaron las acciones para recibir la carga dentro de los términos legales, lo cual incluye diligenciar la planilla de envío, es posible argumentar la configuración de la causal de exoneración prevista en el numeral 3 del artículo 28 del Decreto Ley 920 de 2023.».

14. Finalmente, se reitera que la aplicación del régimen sancionatorio aduanero se rige, entre otros, por los principios de legalidad, tipicidad y prohibición de analogía<sup>3</sup>. En consecuencia, la sola extemporaneidad en la entrega de la planilla de envío no constituye una conducta sancionable.

<sup>1</sup> Ver: Num. 3, Art. 28, Decreto Ley 920 de 2023.

<sup>2</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Sentencia del 7 de marzo de 2019 (SC665-2019), Exp. 050013103016200900005-01.

<sup>3</sup> Ver: Nums. 2, 4 y 5, Art. 2, Decreto Ley 920 de 2023.



15. En los anteriores términos se absuelve su petición y se recuerda que la normativa, jurisprudencia y doctrina en materia tributaria, aduanera y de fiscalización cambiaria, en lo de competencia de esta Entidad, puede consultarse en el normograma DIAN: <https://normograma.dian.gov.co/dian/>.

Atentamente,

**PERALTA FIGUEREDO** Firmado digitalmente por PERALTA  
**GUSTAVO ALFREDO** FIGUEREDO GUSTAVO ALFREDO  
Fecha: 2026.03.30 18:29:03 -05'00'

**GUSTAVO ALFREDO PERALTA FIGUEREDO**  
Director de Gestión Jurídica  
UAE-Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales  
Bogotá, D.C.  
[www.dian.gov.co](http://www.dian.gov.co)

C.C: Sra. Sandra Cristina Mora Soto, [sandra.mora@estrategia tributarias.com](mailto:sandra.mora@estrategia tributarias.com)

Proyectó: Paola Andrea Gómez García – Despacho de la Dirección de Gestión Jurídica  
Revisó: Sonia Ximena Rojas Ardila – Despacho de la Subdirección de Normativa y Doctrina  
Aprobó: Viviana López López – Asesora del Despacho de la Dirección de Gestión Jurídica